



PARTENARIAT POUR LES FORÊTS DU BASSIN DU CONGO (PFBC)

Propositions de la Facilitation de l'Union européenne

pour le renforcement de la gouvernance du PFBC

juin 2016

1. Contexte, principes directeurs et objectifs spécifiques

Les expériences de pilotage du PFBC de ces dernières années ont démontré que, pour maintenir le dialogue et la concertation efficaces avec un nombre croissant de partenaires (au nombre de 78 aujourd'hui), il est nécessaire de trouver de nouvelles façons de structurer l'interaction entre les membres du Partenariat.

La multiplication et l'intensification des défis auxquels les forêts du Bassin du Congo sont confrontées requièrent par ailleurs que des espaces de concertation consolidés soient mis en place au sein du Partenariat, tant pour pouvoir y discuter plus efficacement des options politiques à même de relever ces défis que pour assurer l'efficacité du suivi des accords et des décisions prises en commun.

En vue de maintenir la pertinence du PFBC et d'en augmenter l'impact dans le long terme, la Facilitation de l'Union européenne propose donc de doter le PFBC d'un cadre de gouvernance clair et précis qui lui permettra à la fois de prendre en compte l'accroissement du nombre de ses membres ainsi que l'évolution du contexte général de sa mise en œuvre.

Cet ajustement doit rester basé sur les principes et les documents existants afin d'éviter un long processus de négociation préalablement à toute action. Ce renforcement des structures du PFBC devra quand même se traduire par une actualisation du Cadre de Coopération du PFBC, que la Facilitation de l'Union européenne a l'intention de proposer à un stade ultérieur.

Cette ambition fait un écho direct à la déclaration de Paris et de Busan sur l'efficacité de l'aide, et s'inscrit par ailleurs pleinement dans l'objectif global du PFBC qui est d'améliorer l'efficacité des contributions techniques et financières pour la conservation de la biodiversité, la gestion durable des écosystèmes forestiers, et la réduction de la pauvreté dans les pays d'Afrique Centrale.

Pour la Facilitation de l'Union européenne, la structure de gouvernance à promouvoir au sein du PFBC doit tenir compte des principes directeurs suivants :

- **Transparence et lisibilité** : les rôles et le fonctionnement de chaque élément de cette structure de gouvernance doivent être clairs et compris par tous les partenaires;
- **Adhésion et participation** : cette structure et son mode de fonctionnement doivent convenir à l'ensemble des partenaires. Chacun doit pouvoir s'exprimer et reconnaître que sa voix a été prise en compte;
- **Efficacité et résultats** : cette structure a pour principale vocation de nous permettre d'atteindre des résultats (amélioration des résultats individuels des partenaires et des résultats collectifs). Il ne s'agit pas «d'institutionnaliser» et/ou de «créer de la structure» pour la structure elle-même, mais de trouver le type d'organisation qui soit le plus efficace;

- **Adaptabilité** : il est crucial que des principes de base du fonctionnement du PFBC soient conservés, mais que les structures et leur fonctionnement puissent s'adapter aux évolutions de contexte et s'ajuster suivant le principe «d'apprentissage par l'action». Le principe même d'évolution de ces structures, et de l'existence de processus permettant leur évolution doit être envisagé dès le départ. Cependant, une certaine stabilité doit être maintenue pendant quelque temps pour permettre de tirer les leçons de l'approche choisie.

En fonction de ces principes, et compte tenu des éléments historiques du PFBC, la présente proposition poursuit les objectifs spécifiques suivants:

- Renforcer les acquis du PFBC en termes de réseau et de forum d'échange entre partenaires;
- Mettre en place une plateforme de dialogue politique qui permettra de discuter, entre partenaires, des questions de fond, des problèmes identifiés et des priorités à mettre en œuvre; ainsi que de porter des messages communs tant vers les pays de la sous-région que les partenaires finançant et mettant en œuvre des appuis;
- Assurer de meilleurs échanges entre les niveaux politiques, stratégiques et opérationnels.

2. Structure de gouvernance proposée

La Facilitation de l'Union européenne propose que soit institué un Conseil du PFBC composé de délégués issus de sept collèges regroupant les différentes catégories d'acteurs que compte le Partenariat.

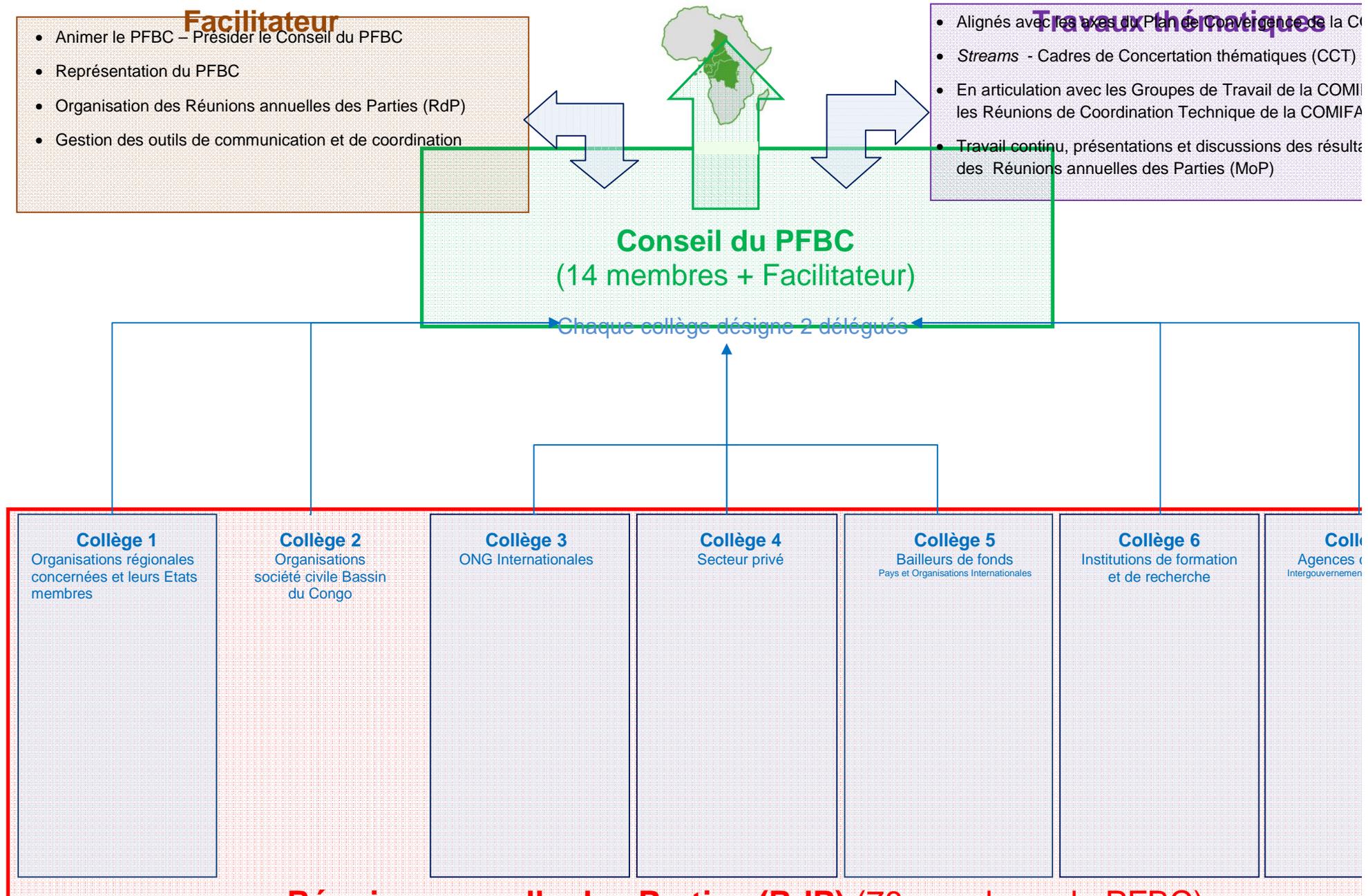
Ces sept collèges sont les suivants:

- | | |
|--|---|
| – Collège 1. Organisations régionales concernées et de leurs Etats membres | – Collège 5. Bailleurs de fonds - Pays partenaires et organisations multilatérales |
| – Collège 2. Organisations de la société civile du Bassin du Congo | – Collège 6. Institutions de formation et de recherche |
| – Collège 3. Organisations non gouvernementales internationales | – Collège 7. Agences intergouvernementales et multilatérales non membres du collège 5 |
| – Collège 4. Secteur privé | |

Cette proposition préserve le rôle fondamental de la Réunion annuelle des Parties (RdP), dont elle vise à renforcer l'impact et la valeur ajoutée.

Cette proposition préserve également le mode de travail collaboratif organisé en streams thématiques (ou Cadres de Concertation Thématiques (CCT)), qu'elle s'efforcera d'articuler davantage aux axes prioritaires d'intervention du Plan de Convergence de la COMIFAC pour la période 2015 – 2025.

Les différents éléments de la structure de gouvernance proposée sont décrits ci-dessous (sections 2.1 à 2.5). Les relations fonctionnelles que la Facilitation de l'Union européenne propose d'établir entre ces différents éléments sont également présentées.



2.1. La Réunion annuelle des Parties (RdP) - Réunion Plénière du PFBC

La Réunion des Partenaires ou Plénière du PFBC (RdP) est «l'Assemblée Générale» des membres et des observateurs du PFBC. Cette réunion:

- Se tient une fois par an;
- Se tient dans l'un des États membres de la COMIFAC;
- Réunit toutes les parties prenantes du PFBC;
- Permet aux parties prenantes de s'exprimer sur le fonctionnement du PFBC et la conduite de la facilitation;
- Fournit l'espace pour des échanges sur les réalisations des différents partenaires («Marché de l'information»);
- Offre un cadre pour l'organisation d'ateliers thématiques (également appelés «streams» ou Cadres de Concertation Thématiques (CCT)) qui permettent d'approfondir des sujets opérationnels, d'organiser des discussions sur ces sujets, et de proposer des résolutions qui seront portées au niveau politique (voir partie 2.5 ci-dessous).

La RdP du PFBC adopte des conclusions et propose des recommandations au cours d'une journée plénière de haut niveau avec la participation des Ministres de l'espace COMIFAC et des Chefs de délégations des partenaires du PFBC. De plus, elle adopte une feuille de route de mise en œuvre des dites conclusions et des recommandations.

Il est proposé que le Conseil du PFBC (section 2.3 ci-dessous) soit désormais chargé du suivi de la mise en œuvre des conclusions et recommandations des Réunions des Parties (RdP).

La RdP sert également de cadre pour la présentation d'un «Marché des idées», avec la tenue d'un Forum d'innovations sur les écosystèmes forestiers du Bassin du Congo. Ce marché contribue au renforcement de la coordination et favorise les échanges d'informations, la mobilisation des partenaires du PFBC, le suivi-évaluation des actions des partenaires et la communication sur les actions menées. Ce forum est une bonne opportunité de rehausser la visibilité du Bassin du Congo au niveau international.

2.2. Les collèges des partenaires du PFBC

Etant donné la hausse très importante dans le nombre de membres du PFBC, les partenaires seront regroupés dans des collèges selon le type d'acteur, afin de permettre une concertation plus fructueuse entre les partenaires et de permettre une participation plus efficace de tous les partenaires.

Comme indiqué dans la section 2 ci-dessus, la Facilitation de l'Union européenne propose que, dans la configuration actuelle du PFBC, sept collèges soient constitués:

- Collège 1.* Organisations Régionales principales concernées et leurs Etats membres;
- Collège 2.* Organisations de la Société Civile du Bassin du Congo;
- Collège 3.* ONG internationales;
- Collège 4.* Secteur privé;
- Collège 5.* Bailleurs: les pays partenaires financiers et les institutions multilatérales;
- Collège 6.* Institutions de formation et de recherche;
- Collège 7.* Organisations intergouvernementales/ Multilatérales non incluses dans le collège 5.

Au sein de chaque collège, un processus interne d'échange et de discussion doit s'organiser, et les modalités de la représentation du collège, dans le cadre du Conseil du PFBC, doivent être déterminées. Il conviendra de favoriser les membres actifs du Partenariat au sein de chaque collège.

L'établissement des collèges a pour ambition de permettre:

- Que chaque partenaire puisse s'exprimer plus facilement que dans les Réunions annuelles de Parties (RdP) où les centres d'intérêt sont plus nombreux et divers;
- Que les éléments de discussion à porter au niveau du Conseil du PFBC aient déjà connu une étape de débat et une certaine consolidation au niveau des collèges;
- Que les priorités d'un groupe de partenaires du PFBC (représentés par leur collège) soient clairement identifiées et portées à l'attention du Conseil du PFBC;
- Que des processus de circulation de l'information, ascendants (des partenaires vers le Conseil du PFBC) et descendants (débat du Conseil retransmis aux partenaires) soient mis en place et fonctionnels, de la façon la plus efficace possible.

2.3. Le Conseil du PFBC

Le Conseil du PFBC sera composé par des représentants des différents collèges. Il sera présidé par le Facilitateur. Chaque collège devra déterminer comment il souhaite être représenté au sein du Conseil et en informera le Facilitateur. Il est cependant nécessaire de limiter le nombre de participants au Conseil pour permettre son fonctionnement efficace. Avec sept collèges, il est prévu que chaque collège disposera de deux représentants au sein du Conseil.

Le Conseil sera donc composé de quinze membres (deux représentants de chacun des sept collèges, ainsi que du Facilitateur en exercice qui en assurera la fonction du Président).

L'objectif clé du Conseil du PFBC sera de constituer une base pour le dialogue politique entre la COMIFAC et ses Etats membres et les autres partenaires du PFBC. Le Conseil, avec sa composition basée sur les collègues, permettra de confronter les points de vue des différents groupes de partenaires, de mieux cerner les enjeux, les blocages, les priorités d'action pour assurer la gestion durable et concertée des forêts du Bassin du Congo. De plus, le Conseil cherchera à faire le consensus des membres autour des grandes questions qui sont sujettes à des positions diversifiées.

Le Conseil permettra aussi de renforcer le pilotage du PFBC par le Facilitateur. Il permettra également d'échanger de façon plus fréquente et plus ciblée que lors des Réunions des Parties (RdP). C'est au niveau du Conseil que l'évolution du Partenariat et de sa gouvernance devra être orientée et que l'efficacité de ses actions devra être suivie.

Le Conseil permettra d'assurer une meilleure communication entre les membres du PFBC et d'effectuer un suivi régulier des activités réalisées au sein du PFBC, en effectuant le suivi du compte rendu des Réunions des Parties (RdP), incluant ses conclusions et ses recommandations. Le Conseil devra inscrire dans ses ordres du jour l'adoption de comptes rendus des réunions précédentes et le suivi des décisions prises. Toutefois, il appartiendra à chaque partenaire de donner suite aux résultats des réunions du Conseil conformément aux engagements au Cadre de Coopération du PFBC et aux dispositions de chacun.

Le Conseil devrait être le pivot stratégique et politique de l'harmonisation et de la coordination des actions des partenaires. Il devra permettre de développer une vision à moyen terme des besoins et appui pour les forêts et la biodiversité du Bassin du Congo, de mobiliser les décideurs provenant des institutions membres du PFBC, d'anticiper sur les cycles de programmation opérationnelle des partenaires pour assurer la mise en œuvre d'actions pertinentes et efficaces réalisées en temps opportun.

Le contenu de l'agenda des réunions du Conseil sera établi en fonction:

- des demandes formulées par les partenaires et relayées par les collègues;
- des décisions des autorités de la COMIFAC;
- des orientations stratégiques internationales d'appui aux écosystèmes forestiers tropicaux de la planète;
- des résultats des travaux thématiques menés dans le cadre des Cadres de Concertations Thématiques (CCT)/«streams»;

Il est proposé que le Conseil tienne ses réunions sur une fréquence semestrielle, à priori en marge des Réunions annuelles des Parties (RdP) et entre celles-ci.

2.4. Le Facilitateur du PFBC

Le mode de gouvernance choisi pour le PFBC est le «pilotage» par une Facilitation, structure légère de coordination des actions et qui est assurée par un des membres du Partenariat, sur

base volontaire et pour une durée limitée. La Facilitation a en outre pour rôle l'animation et la représentation du PFBC.

Dans la structure de gouvernance renforcée proposée par la Facilitation de l'Union européenne, le Facilitateur présidera et coordonnera les travaux du Conseil PFBC. Il sera soutenu par les décisions prises en consensus au sein du Conseil.

Dans le cadre de sa feuille de route pour la période 2016-2017, la Facilitation de l'Union européenne vis par ailleurs à appuyer le renforcement de la COMIFAC et à l'impliquer davantage dans la facilitation du PFBC au fur et à mesure de la consolidation et de la sécurisation de son fonctionnement, dans l'objectif de lui permettre d'assurer pleinement la fonction de facilitation du Partenariat en 2018, avec l'appui d'un partenaire extérieur.

2.5. Les travaux thématiques

En dépit de leur diversité et de leurs spécificités, les activités mises en œuvre par les partenaires du PFBC s'inscrivent majoritairement dans un nombre restreint de thématiques, qui recoupe par ailleurs en grande partie les axes prioritaires d'intervention du Plan de Convergence de la COMIFAC pour la période 2015 – 2025.

De multiples interactions existent déjà entre les diverses thématiques dans lesquelles s'inscrivent les activités des partenaires du PFBC. Il est donc souhaitable, pour assurer l'efficacité globale de ces interventions, que des processus d'échange et de coordination sur les activités opérationnelles soient mis en place.

Il est aussi particulièrement utile que les résultats et l'expérience acquise au niveau opérationnel/thématique soient portés de façon continue à la connaissance du niveau stratégique (notamment via le Conseil du PFBC), et de l'ensemble des partenaires (lors des Réunions annuelles des Parties).

La Facilitation de l'Union Européenne propose que des Cadres de Concertation Thématique (CCT) soient mis en place à cet effet. L'objectif sera de permettre aux membres du Partenariat de se tenir informés des développements récents dans une série de thématiques globales et de contribuer à l'émergence de positions communes en vue de les influencer.

Cette mise en place des CCT se réfère à l'expérience de la dernière année de la Facilitation américaine (2015), durant laquelle est apparue la notion de «streams» thématiques, pilotés par des partenaires «chef de file» chargés de mobiliser l'ensemble des autres partenaires intervenant sur la thématique concernée pour structurer des présentations, des discussions et les recommandations/résolutions lors des Réunions des Parties (RdP).

Il faudra que la mise en place de ces CCT soit articulée aux autres initiatives de collaboration thématique existant dans la sous-région et qui regroupent, principalement dans le cadre de la COMIFAC, plusieurs groupes d'experts et praticiens œuvrant au sein de mêmes thématiques:

- Les Réunions de Coordination Technique de la COMIFAC, qui rassemblent essentiellement les assistants techniques de l'organisation et qui ont lieu régulièrement au niveau du Secrétariat Exécutif de la COMIFAC depuis plusieurs années;

- Les Groupes de Travail de la COMIFAC (Biodiversité, Désertification, Climat, Gouvernance), qui ont notamment contribué à l'élaboration de positions communes des pays de la sous-région pour les conférences internationales;

Afin d'assurer une efficacité et de renforcer la valeur ajoutée de ces différents travaux de concertation thématique à l'échelle sous régionale, il est souhaitable que tous les travaux soient mieux intégrés entre eux et clairement articulés aux axes d'intervention prioritaires du Plan de Convergence de la COMIFAC.

A cet effet, les efforts de la Facilitation de l'Union européenne à renforcer la gouvernance du PFBC au niveau thématique viseront à:

- Renforcer la structuration et la visibilité des Cadres de Concertations Thématiques (CCT)/«streams», afin qu'ils ne soient pas seulement des groupes de préparation à des ateliers thématiques lors des Réunions annuelles des Parties (RdP), mais deviennent de véritables plateformes d'échanges techniques et d'expériences, fonctionnant de façon continue et produisant régulièrement des résultats utilisables par les décideurs (rapports/policy papers, etc.);
- Appuyer au mieux le fonctionnement des Groupes de Travail COMIFAC basés sur les Conventions Internationales (dont le «noyau dur» est constitué des points focaux nationaux de ces conventions), en organisant notamment leur articulation avec les Cadres de Concertations Thématiques (CCT)/«streams» mis en place dans les mêmes thématiques;
- Donner plus de visibilité aux Réunions de Coordination Technique de la COMIFAC, en faisant circuler davantage ses ordres du jour et comptes rendu, et en incitant les partenaires non présents à y présenter aussi les avancées de leurs activités et leurs échéances clé;
- Organiser et systématiser les échanges d'information entre le niveau opérationnel de ces groupes thématiques et le niveau stratégique du Conseil du PFBC.